AUTO-CNE-ACM-127-2023
(28 de junio)

Por medio del cual se ordena la **APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR** y se **DECRETAN UNAS PRUEBAS DE OFICIO**, en contra de la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA** identificada con cédula de ciudadanía No 52.536.140 de Bogotá D.C**,** por la presunta vulneración del artículo 35 de la ley 1475 de 2011, por presunta publicidad extemporánea en Soacha –Cundinamarca, en virtud de las elecciones que se celebrarán el día 29 de octubre del 2023, quejas presentadas por el ciudadano, **SERGIO TOVAR VÁSQUEZ,** identificado con cédula de ciudadanía No 1.024.554.369, y por persona **ANONIMA** dentro de los expedientes con radicados No **CNE-E-DG-013526-23 y CNE-E-DG-013664-23**

1. HECHOS

1.1. Que, mediante radicado **CNE-E-DG-2023-013526** de fecha 07 de junio de 2023, a través del correo institucional de esta Corporación atencionalcuidadano@cne.gov.co se presentó una denuncia por parte del ciudadano **SERGIO TOVAR VÁSQUEZ** relacionada con la presunta **VIOLACIÓN AL REGIMEN DE PROPAGANDA ELECTORAL,** por medio de redes sociales.

1.2. Que, la denuncia mencionada en el numeral anterior en contra de la ciudadana **DARLY LENNIS ESPITIA,** manifiesta lo siguiente al tenor literario:

"Los hechos que denuncio se refieren a una publicación en la red social Facebook, al parecer del día 3 de mayo de 2023, realizada por el perfil con nombre de usuario Yuly Andrea Castellanos Carvajal, en la que se hace referencia a la "CONMEMORACIÓN DIA DE LA NIÑEZ I.E. CHILOE JT." y se presentan fotos del presunto evento en el que se puede observar que la actividad la están realizando para la población estudiantil dentro de las instalaciones de la Institución Educativa Pública.

También se puede observar que son por lo menos cuatro (4) personas quienes dirigen la actividad recreativa, todos portando vestimenta con material publicitario de la precandidatura a la alcaldía de la ciudadana Darlin (Ver Anexo 1 y Anexo 2).

En otra de las imágenes (ver Anexo 3) se puede observar con claridad que la publicidad hace referencia al logotipo de la precandidatura a alcaldía de la ciudadana Darlin Lenis. Esto se puede concluir en tanto que al ingresar a la página web de la precandidatura de Darlin Lenis https://www.darlinlenis.com/ se puede observar dicho logotipo de campaña (ver Anexo 4).

En otra de las imágenes (ver Anexo 3) se puede observar con claridad que la publicidad hace referencia al logotipo de la precandidatura a alcaldía de la

"

Por medio del cual se ordena la **APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR** y se **DECRETAN UNAS PRUEBAS DE OFICIO**, en contra de la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA** identificada con cédula de ciudadanía No 52.536.140 de Bogotá D.C**,** por la presunta vulneración del artículo 35 de la ley 1475 de 2011, por presunta publicidad extemporánea en Soacha –Cundinamarca, en virtud de las elecciones que se celebrarán el día 29 de octubre del 2023, queja presentada por el ciudadano, **SERGIO TOVAR VÁSQUEZ,** identificado con cédula de ciudadanía No 1.024.554.369, y por una persona **ANONIMA** dentro de los expedientes con radicados No **CNE-E-DG-013526-23 y CNE-E-DG-013664-23**

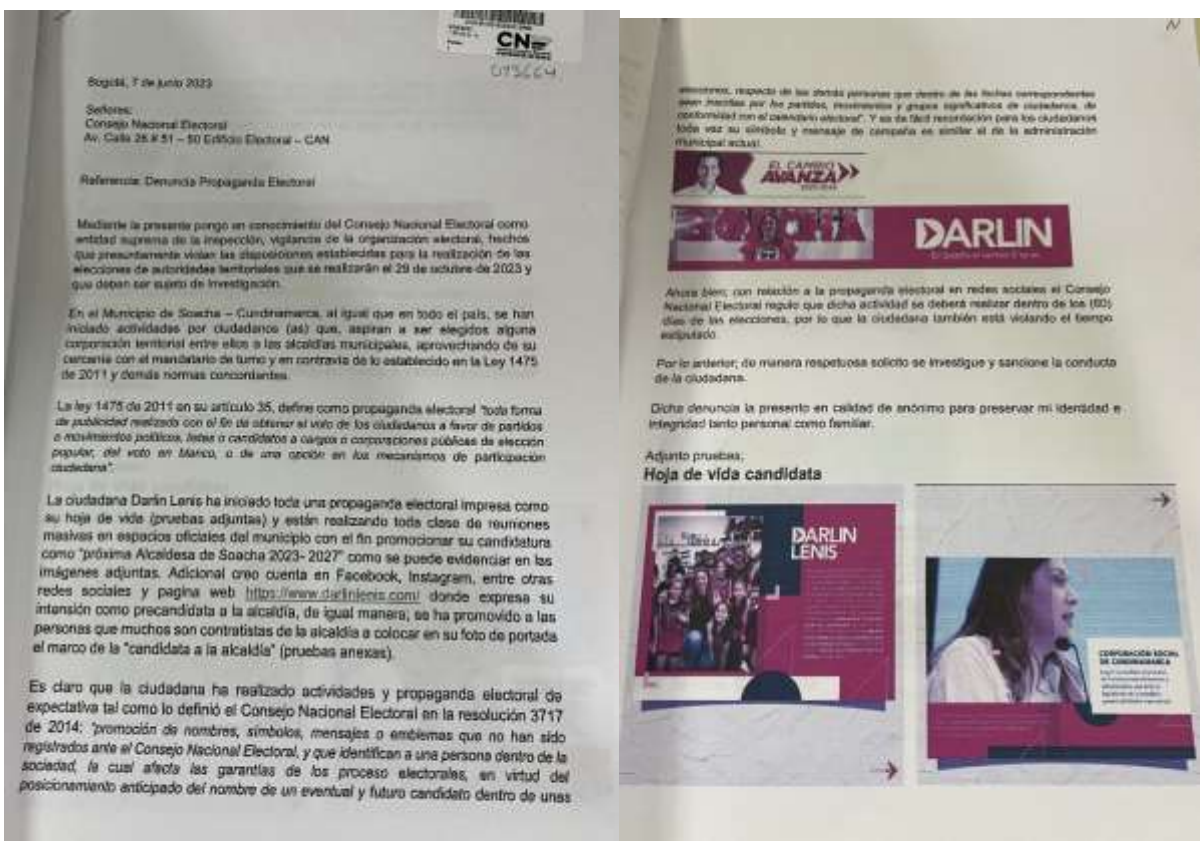
ciudadana Darlin Lenis. Esto se puede concluir en tanto que al ingresar a la página web de la precandidatura de Darlin Lenis https://www.darlinlenis.com/ se puede observar dicho logotipo de campaña (ver Anexo 4).

Así mismo, se pueden observar los iconos de enlace a redes sociales de la precandidatura. El ícono de la red social Facebook enlaza con la Fan Page de campaña de Darlin Lenis (Ver Anexo 5) a partir del siguiente link https://www.facebook.com/DarlinLenis?mibextid=ZbWKwL.

Al navegar por la sección de fotos de dicha página de Facebook se puede observar una foto en la que está el material publicitario de la precandidatura a de Darlin Lenis, mismo material que portan quienes realizan la actividad al interior de la Institución Educativa Chiloé (Ver Anexo 6)."

1.3. Que, mediante radicado **CNE-E-DG-2023-013664** de fecha 08 de junio de 2023, a través del correo institucional de esta Corporación atencionalcuidadano@cne.gov.co, se presentó una denuncia **ANÓNIMA** relacionada con la presunta **VIOLACIÓN AL RÉGIMEN DE PROPAGANDA ELECTORAL,** por medio de redes sociales.

1.4. Que, la denuncia presentada en contra de la ciudadana **DARLY LENNIS ESPITIA,** manifiesta lo siguiente al tenor literario:



CNE

013664

Bogotá, 7 de junio 2023

Señores:
Consejo Nacional Electoral
Av. Calle 26 # 51 – 50 Edificio Electoral – CAN

Referencia: Denuncia Propaganda Electoral

Mediante la presente pongo en conocimiento del Consejo Nacional Electoral como entidad suprema de la inspección, vigilancia de la organización electoral, hechos que presuntamente violan las disposiciones establecidas para la realización de las elecciones de autoridades territoriales que se realizarán el 29 de octubre de 2023 y que deben ser sujeto de investigación.

En el Municipio de Soacha – Cundinamarca, al igual que en todo el país, se han iniciado actividades por ciudadanos (as) que, aspiran a ser elegidos alguna corporación territorial entre ellos a las alcaldías municipales, aprovechando de su cercanía con el mandatario de turno y en contravía de lo establecido en la Ley 1475 de 2011 y demás normas concordantes.

La ley 1475 de 2011 en su artículo 35, define como propaganda electoral "*toda forma de publicidad realizada con el fin de obtener el voto de los ciudadanos a favor de partidos o movimientos políticos, listas o candidatos a cargos o corporaciones públicas de elección popular, del voto en blanco, o de una opción en los mecanismos de participación ciudadana*".

La ciudadana Darlin Lenis ha iniciado toda una propaganda electoral impresa como su hoja de vida (pruebas adjuntas) y están realizando toda clase de reuniones masivas en espacios oficiales del municipio con el fin promocionar su candidatura como "próxima Alcaldesa de Soacha 2023- 2027" como se puede evidenciar en las imágenes adjuntas. Adicional creo cuenta en Facebook, Instagram, entre otras redes sociales y pagina web https://www.darlinlenis.com/ donde expresa su intensión como precandidata a la alcaldía, de igual manera, se ha promovido a las personas que muchos son contratistas de la alcaldía a colocar en su foto de portada el marco de la "candidata a la alcaldía" (pruebas anexas).

Es claro que la ciudadana ha realizado actividades y propaganda electoral de expectativa tal como lo definió el Consejo Nacional Electoral en la resolución 3717 de 2014: "*promoción de nombres, símbolos, mensajes o emblemas que no han sido registrados ante el Consejo Nacional Electoral, y que identifican a una persona dentro de la sociedad, la cual afecta las garantías de los proceso electorales, en virtud del posicionamiento anticipado del nombre de un eventual y futuro candidato dentro de unas*

elecciones, respecto de las demás personas que dentro de las fechas correspondientes sean inscritas por los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos, de conformidad con el calendario electoral". Y es de fácil recordación para los ciudadanos toda vez su símbolo y mensaje de campaña es similar al de la administración municipal actual.

Ahora bien, con relación a la propaganda electoral en redes sociales el Consejo Nacional Electoral reguló que dicha actividad se deberá realizar dentro de los (60) días de las elecciones, por lo que la ciudadana también está violando el tiempo estipulado.

Por lo anterior, de manera respetuosa solicito se investigue y sancione la conducta de la ciudadana.

Dicha denuncia la presento en calidad de anónimo para preservar mi identidad e integridad tanto personal como familiar.

Adjunto pruebas;

Hoja de vida candidata

“

Por medio del cual se ordena la **APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR** y se **DECRETAN UNAS PRUEBAS DE OFICIO**, en contra de la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA** identificada con cédula de ciudadanía No 52.536.140 de Bogotá D.C**,** por la presunta vulneración del artículo 35 de la ley 1475 de 2011, por presunta publicidad extemporánea en Soacha –Cundinamarca, en virtud de las elecciones que se celebrarán el día 29 de octubre del 2023, queja presentada por el ciudadano, **SERGIO TOVAR VÁSQUEZ,** identificado con cédula de ciudadanía No 1.024.554.369, y por una persona **ANONIMA** dentro de los expedientes con radicados No **CNE-E-DG-013526-23 y CNE-E-DG-013664-23**

1.5. Que, de acuerdo al acta de reparto No 34 del 09 de junio de 2023 por parte de la Subsecretaria el estudio de este expediente le fue asignado al despacho del Suscrito Magistrado **ALFONSO CAMPO MARTINEZ.**

2. PRUEBAS

2.1 Con el escrito de la queja, mediante radicado **CNE-E-DG-2023-013526** con fecha 07 de junio de 2023, se allegaron las siguientes imágenes:

Anexo 1



Anexo 2:



Anexo 3:



"

Por medio del cual se ordena la **APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR** y se **DECRETAN UNAS PRUEBAS DE OFICIO**, en contra de la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA** identificada con cédula de ciudadanía No 52.536.140 de Bogotá D.C**,** por la presunta vulneración del artículo 35 de la ley 1475 de 2011, por presunta publicidad extemporánea en Soacha –Cundinamarca, en virtud de las elecciones que se celebrarán el día 29 de octubre del 2023, queja presentada por el ciudadano, **SERGIO TOVAR VÁSQUEZ,** identificado con cédula de ciudadanía No 1.024.554.369, y por una persona **ANONIMA** dentro de los expedientes con radicados No **CNE-E-DG-013526-23 y CNE-E-DG-013664-23**

Anexo 4: pagina web de campaña de Darlin Lenis
https://www.darlinlenis.com/



Anexo 5: Pagina de Facebook de candidatura de Darlin Lenis



Anexo 6: Material publicitario de la candidatura de Darlin Lenis publicado en su Fan Page de Facebook.



2.2 Con el escrito de la queja, mediante radicado **CNE-E-DG-2023-013664** con fecha 08 de junio de 2023, se allegaron las siguientes imágenes:

"

Por medio del cual se ordena la **APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR** y se **DECRETAN UNAS PRUEBAS DE OFICIO**, en contra de la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA** identificada con cédula de ciudadanía No 52.536.140 de Bogotá D.C**,** por la presunta vulneración del artículo 35 de la ley 1475 de 2011, por presunta publicidad extemporánea en Soacha –Cundinamarca, en virtud de las elecciones que se celebrarán el día 29 de octubre del 2023, queja presentada por el ciudadano, **SERGIO TOVAR VÁSQUEZ,** identificado con cédula de ciudadanía No 1.024.554.369, y por una persona **ANONIMA** dentro de los expedientes con radicados No **CNE-E-DG-013526-23 y CNE-E-DG-013664-23**



"

Por medio del cual se ordena la **APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR** y se **DECRETAN UNAS PRUEBAS DE OFICIO**, en contra de la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA** identificada con cédula de ciudadanía No 52.536.140 de Bogotá D.C**,** por la presunta vulneración del artículo 35 de la ley 1475 de 2011, por presunta publicidad extemporánea en Soacha –Cundinamarca, en virtud de las elecciones que se celebrarán el día 29 de octubre del 2023, queja presentada por el ciudadano, **SERGIO TOVAR VÁSQUEZ,** identificado con cédula de ciudadanía No 1.024.554.369, y por una persona **ANONIMA** dentro de los expedientes con radicados No **CNE-E-DG-013526-23 y CNE-E-DG-013664-23**

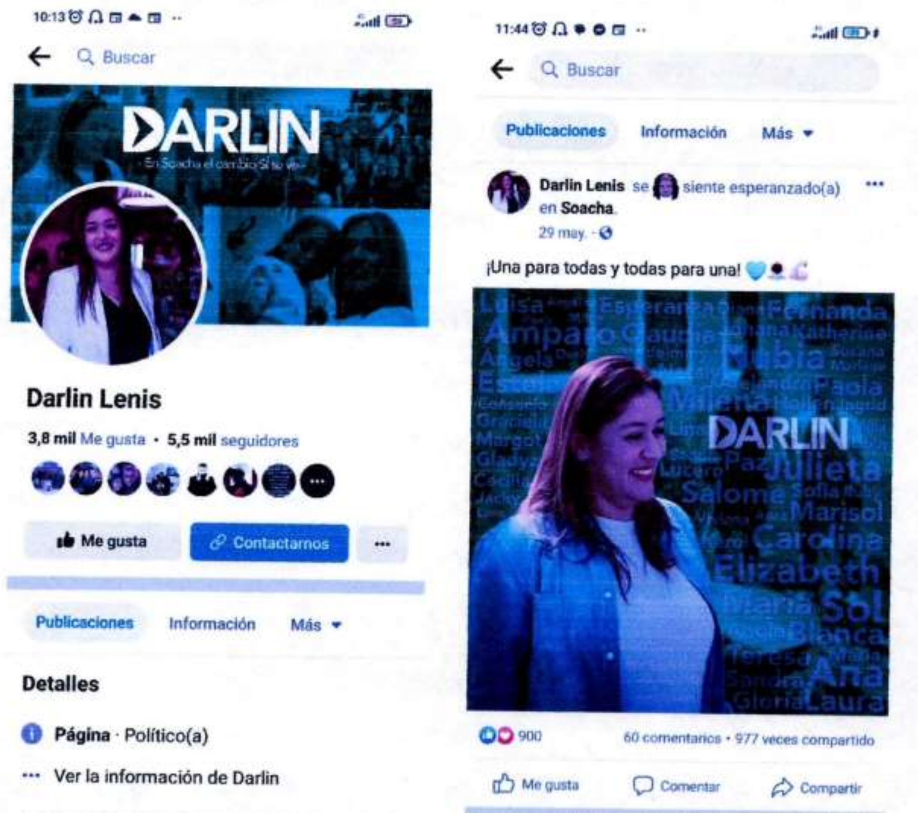




"

Por medio del cual se ordena la **APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR** y se **DECRETAN UNAS PRUEBAS DE OFICIO**, en contra de la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA** identificada con cédula de ciudadanía No 52.536.140 de Bogotá D.C**,** por la presunta vulneración del artículo 35 de la ley 1475 de 2011, por presunta publicidad extemporánea en Soacha –Cundinamarca, en virtud de las elecciones que se celebrarán el día 29 de octubre del 2023, queja presentada por el ciudadano, **SERGIO TOVAR VÁSQUEZ,** identificado con cédula de ciudadanía No 1.024.554.369, y por una persona **ANONIMA** dentro de los expedientes con radicados No **CNE-E-DG-013526-23 y CNE-E-DG-013664-23**

Propaganda redes sociales





Reunión donde tiene pancartas impresa de publicidad

"

Por medio del cual se ordena la **APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR** y se **DECRETAN UNAS PRUEBAS DE OFICIO**, en contra de la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA** identificada con cédula de ciudadanía No 52.536.140 de Bogotá D.C**,** por la presunta vulneración del artículo 35 de la ley 1475 de 2011, por presunta publicidad extemporánea en Soacha –Cundinamarca, en virtud de las elecciones que se celebrarán el día 29 de octubre del 2023, queja presentada por el ciudadano, **SERGIO TOVAR VÁSQUEZ,** identificado con cédula de ciudadanía No 1.024.554.369, y por una persona **ANONIMA** dentro de los expedientes con radicados No **CNE-E-DG-013526-23 y CNE-E-DG-013664-23**



Página web.





"

Por medio del cual se ordena la **APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR** y se **DECRETAN UNAS PRUEBAS DE OFICIO**, en contra de la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA** identificada con cédula de ciudadanía No 52.536.140 de Bogotá D.C**,** por la presunta vulneración del artículo 35 de la ley 1475 de 2011, por presunta publicidad extemporánea en Soacha –Cundinamarca, en virtud de las elecciones que se celebrarán el día 29 de octubre del 2023, queja presentada por el ciudadano, **SERGIO TOVAR VÁSQUEZ,** identificado con cédula de ciudadanía No 1.024.554.369, y por una persona **ANONIMA** dentro de los expedientes con radicados No **CNE-E-DG-013526-23 y CNE-E-DG-013664-23**





"

Por medio del cual se ordena la **APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR** y se **DECRETAN UNAS PRUEBAS DE OFICIO**, en contra de la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA** identificada con cédula de ciudadanía No 52.536.140 de Bogotá D.C**,** por la presunta vulneración del artículo 35 de la ley 1475 de 2011, por presunta publicidad extemporánea en Soacha –Cundinamarca, en virtud de las elecciones que se celebrarán el día 29 de octubre del 2023, queja presentada por el ciudadano, **SERGIO TOVAR VÁSQUEZ,** identificado con cédula de ciudadanía No 1.024.554.369, y por una persona **ANONIMA** dentro de los expedientes con radicados No **CNE-E-DG-013526-23 y CNE-E-DG-013664-23**

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

El artículo 265 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2009, le atribuye al Consejo Nacional Electoral la Suprema Inspección, Vigilancia y Control de la Organización Electoral, estando dentro de sus funciones:

> *"(…)* ***ARTICULO 265.*** *<Artículo modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:*
>
> *(…)*
>
> *6. Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías. (…)".* (Negrilla fuera de texto).

3.2. LEY 130 DE 1994[1]

> *"(…)* ***ARTÍCULO 24. PROPAGANDA ELECTORAL. <****Ver Notas del Editor> Entiéndase por propaganda electoral la que realicen los partidos, los movimientos políticos y los candidatos a cargos de elección popular y las personas que los apoyen, con fin de obtener apoyo electoral.*
>
> *Esta clase de propaganda electoral únicamente podrá realizarse durante los tres (3) meses anteriores a la fecha de las elecciones.*
>
> *(…)*
>
> ***ARTÍCULO 39. FUNCIONES DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL.*** *El Consejo Nacional Electoral tendrá las siguientes funciones, además de las que le confiere la Constitución, el Código Electoral y la legislación vigente.*
>
> *a) <Valores reajustados por el artículo 1 de la Resolución 696 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> Adelantar investigaciones administrativas para verificar el estricto cumplimiento de las normas contenidas en la presente ley y sancionar a los partidos, movimientos y candidatos con multas cuyo valor no será inferior catorce millones novecientos sesenta y tres mil seiscientos tres pesos ($14.963.603) moneda legal colombiana, ni superior a ciento cuarenta y nueve millones seiscientos treinta y seis mil treinta y dos pesos ($149.636.032) moneda legal colombiana, de conformidad con la gravedad, eximentes y atenuantes de la infracción cometida. Las violaciones atribuibles a otras personas serán sancionadas con multas aplicables*

[1] *Por la cual se dicta el Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones.*

dentro de los límites aquí establecidos. Para la imposición de estas sanciones, el Consejo formulará cargos y el inculpado dispondrá de un plazo de quince (15) días para responderlos.

En ejercicio de la función de vigilancia atribuida por esta ley, el Consejo Nacional Electoral podrá constituir tribunales o comisiones de garantías o vigilancia, ordenar y practicar pruebas, revisar libros y documentos públicos y privados e inspeccionar la contabilidad de las entidades financieras; (…)".

3.3. LEY 1475 DE 2011[2]

*"(…) **ARTÍCULO 34. DEFINICIÓN DE CAMPAÑA ELECTORAL.** Para efectos de la financiación y de la rendición pública de cuentas, entiéndase por campaña electoral el conjunto de actividades realizadas con el propósito de convocar a los ciudadanos a votar en un determinado sentido o a abstenerse de hacerlo.*

La propaganda electoral constituye una de las actividades principales de la campaña y cumple la función de promover masivamente los proyectos electorales sometidos a consideración de los ciudadanos o una determinada forma de participación en la votación de que se trate.

La recaudación de contribuciones y la realización de gastos de campaña podrá ser adelantada por los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, durante los seis (6) meses anteriores a la fecha de la votación. Los candidatos, por su parte, solo podrán hacerlo a partir de su inscripción.

***ARTÍCULO 35. PROPAGANDA ELECTORAL.** Entiéndase por propaganda electoral toda forma de publicidad realizada con el fin de obtener el voto de los ciudadanos a favor de partidos o movimientos políticos, listas o candidatos a cargos o corporaciones públicas de elección popular, del voto en blanco, o de una opción en los mecanismos de participación ciudadana.*

La propaganda a través de los medios de comunicación social y del espacio público, únicamente podrá realizarse dentro de los sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación, y la que se realice empleando el espacio público podrá realizarse dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la respectiva votación.

En la propaganda electoral sólo podrán utilizarse los símbolos, emblemas o logotipos previamente registrados ante el Consejo Nacional Electoral por los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, coaliciones o comités de promotores, los cuales no podrán incluir o reproducir los símbolos patrios, los de otros partidos o movimientos políticos, ni ser iguales o generar confusión con otros previamente registrados. (…)".

3.4. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO – LEY 1437 DE 2011

*"(…) **ARTÍCULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO.** Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.*

[2] *"Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones".*

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso. (…)”.

4. CONSIDERACIONES

4.1. COMPETENCIA

El Consejo Nacional Electoral dentro de la estructura institucional trazada a partir del artículo 113 de la Constitución, es un órgano autónomo e independiente. Bajo esa naturaleza jurídica le fue conferida la salvaguarda de la democracia dentro del Estado colombiano, a través de funciones determinadas en el artículo 265 de la Carta Política como la inspección, vigilancia y control de todos los actores en materia electoral.

En ese sentido, le atañe velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos, siendo también garante que la propaganda electoral regulada en el artículo 35 de la Ley 1475 de 2011 se realice con respeto a los límites que dicha disposición jurídica impone.

Las Leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011, regulan, entre otros conceptos, la propaganda y publicidad electoral, y definen qué se debe entender por cada una de ellas, teniendo en común que su fin último consiste en atraer al sufragante en apoyo hacia cualquier candidatura personal o de partido, para acceder a cargos de elección popular.

Así mismo, las normas en cita establecen el término con el que cuentan los Partidos, Movimientos Políticos, Grupos Significativos de Ciudadanos, los candidatos y las personas que los apoyan, para la realización de propaganda electoral es de tres (3) meses antes de las elecciones empleando el espacio público y de sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación a través de medios de comunicación social.

Así entonces, la competencia del Consejo Nacional Electoral, en relación al tema de propaganda electoral, le compete investigar aquellas conductas que atañen a la realización de propaganda electoral extemporánea, esto es las que pudieran transgredir las disposiciones sobre el límite temporal para la realización de la misma, es decir la realizada con anterioridad al término habilitante establecido en las Leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011.

4.2. DE LA PROPAGANDA ELECTORAL.

Por medio de la 1475 de 2011 en su artículo 35, el legislador dispuso condiciones mínimas para la realización de propaganda electoral, y de esta forma garantizar escenarios de igualdad de quienes participan en contiendas electorales. En tal sentido, la norma anteriormente mencionada ha prescrito una serie de pautas sobre el uso de propaganda y publicidad en campañas electorales, estableciendo directrices precisas sobre las condiciones de modo, tiempo y lugar en que deben realizarse.

Así, la propaganda electoral, definida por la ley como “toda forma de publicidad”, que se realiza con el fin de obtener el voto de los ciudadanos a favor de partidos o movimientos políticos, listas o candidatos a cargos o corporaciones públicas de elección popular, del voto en blanco o de una opción en los mecanismos de participación ciudadana, tiene las siguientes características:

- Puede ser desplegada por los partidos, los movimientos políticos, los candidatos a cargos de elección popular, los grupos significativos de ciudadanos o las personas que los apoyen.
- Se realiza a través de toda forma de publicidad. La Real Academia de la Lengua Española define la propaganda como la “Acción o efecto de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos o compradores”. A su vez, define la publicidad como el “Conjunto de medios que se emplean para divulgar o extender la noticia de las cosas o de los hechos”.
  Frente a este punto, la doctrina del Consejo Nacional Electoral define la propaganda electoral, como la difusión de mensajes, anuncios, vallas publicitarias, plegables, afiches, pasacalles, publicidad micro perforada en vehículos, entre otros, o actividades que multipliquen la difusión del conocimiento de la información, los cuales se repiten, se multiplican sistemáticamente y tienen presencia en medios de comunicación social

o del espacio público, dirigidas al público en general e indeterminado sin que medie su voluntad.

- La publicidad se despliega con el fin de obtener el apoyo electoral, es decir, para lograr el voto de los ciudadanos a favor de los partidos o movimientos políticos, listas o candidatos a cargos o corporaciones públicas de elección popular, del voto en blanco, o de una opción en los mecanismos de participación ciudadana.

- La propaganda electoral cuando se realice utilizando los medios de comunicación social, sólo podrá hacerse dentro de los 60 días antes de la fecha de la respectiva votación, tal como lo dispone el artículo 35 de la Ley 1475 de 2011.

En consonancia con lo anterior, el Consejo Nacional Electoral, interpretando la dinámica propia de la actividad política, en distintas decisiones ha desarrollado el concepto de propaganda electoral indirecta, entendida como una forma de publicidad inductiva o subliminal, en la que se omiten expresas alusiones a su finalidad, autor o beneficiario, pero cuyos elementos permiten a la comunidad relacionarla con un sujeto y una aspiración política.

Sin embargo, no todo acto publicitario implica la realización de la propaganda electoral, toda vez que, como quedó visto, se requiere el lleno de los presupuestos para que opere su configuración, esto es, la existencia de **un sujeto activo, un medio publicitario, un objeto de apoyo electoral y el plazo** que dispone la normatividad para la realización de la respectiva propaganda electoral. Luego, el incumplimiento de esos presupuestos llevaría a colegir la inexistencia de una propaganda electoral en sentido estricto.

4.3. CASO CONCRETO

En el presente asunto se tiene establecido iniciar el acto de pesquisas y búsqueda de elementos palmarios que nos lleve al estado de certeza de la conducta que acarrean una posible vulneración al orden jurídico (Ley. 1475 de 2011, art. 35 y del art. 24 Ley 130 de1994).

En la presente etapa procesal, el Magistrado Sustanciador considera que es necesario **ORDENAR LA APERTURA DEL PROCESO DE INDAGACIÓN PRELIMINAR**, y posteriormente concluir, luego del recaudo probatorio si a feliz término se llega en cuanto a

esta última acción, si realmente existen razones de peso para dar apertura formal a un proceso administrativo sancionatorio electoral de los artículos 13 de la Ley 1475 de 2011 y 47 de la Ley 1437 de 2011 o en su defecto, a proceder con la abstención de iniciar investigación formal administrativa de procedimiento sancionatorio.

De la concepción procesal de la indagación preliminar, la Corte Constitucional contempló el siguiente criterio:

> *"(…) la etapa de la indagación preliminar no siempre debe surtirse, ni siquiera iniciarse, sólo se presenta "en caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria"; el hecho de que no se inicie o se agote esta etapa no implica que el principio de la presunción de inocencia se desconozca, pues, como es sabido, la presunción de inocencia se mantiene incólume hasta tanto no se destruya en forma debidamente fundada y cuando la providencia respectiva que así lo declara cobre ejecutoria. (…)"*[3]

Ahora bien, se tiene que el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 contempla que las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona, cuando exista fundamento por lo menos sumario a partir de solicitud fundada, o del acervo recaudado o que le fuere allegado a la administración, que le permita adoptar esta decisión oficiosamente, en cumplimiento, entre otras, de funciones administrativas de inspección, control o vigilancia, si es del caso. Si la administración tiene en su poder suficiente información que le permita razonablemente sustentar fáctica y jurídicamente una infracción al ordenamiento con sujetos plenamente identificados podrá iniciar un trámite administrativo sancionador.

No teniendo suficientes argumentos de ese orden, pero teniendo noticia de posibles infracciones, o debiendo cumplir funciones de inspección, control, o vigilancia debe, con el propósito de obtener un mayor grado de certeza en la posible infracción al ordenamiento jurídico, o del cumplimiento adecuado del ordenamiento jurídico por los vigilados o controlados, abrir actuaciones previas al proceso sancionatorio, esto es, "averiguaciones preliminares".

Existe entonces así que desde la perspectiva del procedimiento general de la Ley 1564 de 2012 el principio de necesidad de la prueba, artículo 164 ibídem, por supuesto entonces que este despacho bajo esa arista legal y, adicionalmente en lo referente al artículo 40 de la Ley

[3] Corte Constitucional. (2003). *Sentencia C-036 de 2003.* M.P: Alfredo Beltrán Sierra.

1437 de 2011 y, en el principio de necesidad de la prueba, esto último resaltado por la siguiente referencia doctrinaria:

> *"(…) El principio de necesidad probatoria consiste en que las autoridades judiciales y administrativas para dictar sus decisiones deben fundarse en cada una de las pruebas aportadas al proceso (…)"*[4]

Se hace imperioso decretar de oficio unas pruebas con el fin de llegar a una verdad diáfana e inteligible sobre los hechos que supuestamente decantaron en una posible afrenta al estatuto electoral.

En cuanto a los criterios prescritos por el Consejo Nacional Electoral por medio de acta de sala No. 017 de 2023 del 02 de mayo, emitida por la Sala Plena y, que permitirán determinar los casos o conductas de los ciudadanos cuando incurran en publicidad electoral extemporánea a través del uso de las redes sociales, son:

> *"(…) 1. Seguir aplicando la restricción temporal contenida en el artículo 35 de la ley 1475 de 2011, de limitar a sesenta (60) días antes de las votaciones, la oportunidad de realizar propaganda electoral a través de redes sociales.*
>
> *2. La propaganda pagada en redes sociales, debe formar parte integral de los reportes de ingresos y gastos de las campañas.*
>
> *3. Solo debe ser competencia del Consejo Nacional Electoral, para decidir sobre propaganda electoral extemporánea en redes sociales, aquellas quejas en las que se demuestre que las publicaciones aportadas han sido; i) consentidas por el candidato y/o ii) publicadas desde sus cuentas y canales oficiales.*
>
> *4. El Consejo Nacional Electoral, debe regular el número de pautas publicitarias pagadas en redes sociales por los candidatos, estableciendo también un monto máximo de inversión global, para propaganda por dicho medio de comunicación.*
>
> *5. El Consejo nacional electoral no debe considerar como propaganda electoral el contenido de apoyo difundido, de manera espontánea, sobre candidatos o partidos por parte de personas naturales a través de redes sociales. (…)".*

De igual manera, solicitar a la **DIRECCIÓN DE GESTIÓN ELECTORAL** que en el término de tres (03) días al recibo de la comunicación del presente Auto, **CERTIFICAR** si la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA,** está siendo postulada por algún Grupo Significativo de Ciudadanos al cargo de alcalde del municipio de Soacha – Cundinamarca para participar en la próxima elección del 29 de octubre de 2023.

---

[4] *RIVADENEIRA BERMÚDEZ. R. (2021). Manual de derecho probatorio administrativo según las leyes 1437, 1564 y 2080. 3°. Ed. Medellín: Librería Jurídica Sanchez R. P. 28.*

4.4. ACUMULACIÓN DE EXPEDIENTE

El artículo 36 de la ley 1437 de 2011 a dispuesto lo siguiente respecto a la formación y examen de expedientes.

> *“Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad.*
> *Si las actuaciones se tramitaren ante distintas autoridades, la acumulación se hará en la entidad u organismo donde se realizó la primera actuación. Si alguna de ellas se opone a la acumulación, podrá acudirse, sin más trámite, al mecanismo de definición de competencias administrativas.*
> *Con los documentos que por mandato de la Constitución Política o de la ley tengan el carácter de reservados y obren dentro de un expediente, se hará cuaderno separado.*”
> *Cualquier persona tendrá derecho a examinar los expedientes en el estado en que se encuentren, salvo los documentos o cuadernos sujetos a reserva y a obtener copias y certificaciones sobre los mismos, las cuales se entregarán en los plazos señalados en el artículo 14.”*

Por lo anterior, es relevante indicar que por tratarse de dos quejas dirigidas a la misma persona como es el caso de la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA,** identificada con cédula de ciudadanía No 52.536.140 de Bogotá D.C**,** además ambas denuncias están endilgando una presunta vulneración al artículo 35 de la ley 1475 de 2011, dicho esto se procede a ACUMULAR, ambos expediente a fin de garantizar el principio de la eficacia, economía procesal y celeridad la cual encausan todos las actuaciones administrativas.

Por consiguiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, corresponde al suscrito Magistrado Sustanciador abrir indagación preliminar por la supuesta violación a las normas de propaganda electoral, de las Leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011.

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO: **ORDENAR** la apertura de indagación preliminar por la supuesta violación del régimen de propaganda electoral artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, en concordancia con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: SE ORDENA acumular los expedientes con radicados No **CNE-E-DG-013526-23 y CNE-E-DG-013664-23.**

"

Por medio del cual se ordena la **APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR** y se **DECRETAN UNAS PRUEBAS DE OFICIO**, en contra de la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA** identificada con cédula de ciudadanía No 52.536.140 de Bogotá D.C**,** por la presunta vulneración del artículo 35 de la ley 1475 de 2011, por presunta publicidad extemporánea en Soacha –Cundinamarca, en virtud de las elecciones que se celebrarán el día 29 de octubre del 2023, queja presentada por el ciudadano, **SERGIO TOVAR VÁSQUEZ,** identificado con cédula de ciudadanía No 1.024.554.369, y por una persona **ANONIMA** dentro de los expedientes con radicados No **CNE-E-DG-013526-23 y CNE-E-DG-013664-23**

ARTÍCULO TERCERO: COMISIÓNESE a la profesional **GELKA PAOLA GUERRA RUEDA,** identificada con cédula de ciudadanía No 1.119.837.742, adscrita a este Despacho Sustanciador, para que ingrese a las cuentas de las redes sociales Facebook e Instagram en los enlaces *https://www.facebook.com/DarlinLenis?mibextid=ZbWKwL;* también a la página web https://www.darlinlenis.com/ en la cual se publicó las fotos en las quejas presentadas, con el fin de verificar si la cuenta se encuentra certificada por la red social, la existencia de la publicación de la imagen que se anexó y la fecha en que se realizó dicha publicación.

ARTÍCULO CUARTO: SOLICITAR a la **DIRECCIÓN DE GESTIÓN ELECTORAL** que en el término de tres (03) días al recibo de la comunicación del presente Auto, **CERTIFIQUE** si a la ciudadana **DARLIN LENIS ESPITIA,** identificada con cédula de ciudadanía No 52.536.140 de Bogotá D.C, la está postulando algún Grupo Significativo de Ciudadanos al cargo de alcalde del municipio de Soacha- Cundinamarca, para participar en el próximo certamen electoral del 29 de octubre de 2023.

ARTÍCULO QUINTO: REQUERIR, por intermedio de la Subsecretaría de la Corporación, el presente acto administrativo al ciudadano **SERGIO TOVAR VÁSQUEZ** al correo electrónico sergiotovar9430@gmail.com para que en un término de cinco (5) días realice ampliación de la queja

ARTÍCULO SEXTO: LIBRAR por la Subsecretaría de la Corporación los oficios necesarios para el cumplimiento de lo ordenado en el presente Auto.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Contra el presente auto no procede recurso alguno, de conformidad con lo establecido en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., el veintiocho (28) de junio de 2023

ALFONSO CAMPO MARTÍNEZ
Magistrado

Proyectó: Gelka Paola Guerra Rueda.
Revisó: Yalil Arana Payares
Radicado No. CNE-E-DG-013526-23 y CNE-E-DG-013664-23